

台灣經濟的探索

朱雲鵬 著



朱雲鵬著

台灣經濟的探索

帕米爾文叢 13

帕米爾書店

帕米爾文叢 13

台灣經濟的探索

定價：

130.1

作者 朱雲鵬

出版 帕米爾書店

發行人 尉素秋

地址 台北市木柵區
指南路二段55號2樓

電話 (〇二)九三八一二六四

郵撥 〇〇〇五八〇一一七號

登記 局版臺字第一〇五七號

印刷 淵明印刷有限公司

初版 中華民國七十八年七月

※本書如有缺頁或破損請寄回更換※

版權所有 不可翻印



自序

過去三十多年來在台灣發生的許多事，就中國數千年的歷史來看，都是新奇獨特的證驗。

台灣人民的每人所得已經接近五千美元。香港和新加坡不計，這是中國人在自己國家有史以來達到最富有最高等的生活水準。

台灣的民主政治一天比一天成型，戒嚴已經解除，黨禁即將開放。似乎今後政治的鬥爭將不再使用武力，而要改用選票。這種民主的運作如果長久持續，基本上也是中國的第一次。

然後，近幾年來，台灣人民在溫飽之餘，在追求民主之餘，也開始注意環境問題，注意社會福利問題，注意勞工問題，使得台灣逐漸往「福利國家」邁進，這是當年我們的老祖宗，連做夢都想不到的國家。

是的，工業革命已經萌芽了，也已經成長了。

基本上，它爲我們帶來快樂。但是，在我們的快樂中，是否也有淚水呢？工業革命所帶來的生活水準的提升和政治過程的民主化，是否真正造福了人民的生活？

這就是本書所要探討的問題。

第一章「通往已開發國家之路」，先探討台灣目前的經濟社會型態，和工業革命已經成功之國家相比，究竟有什麼差異。

第二章「經濟自由化與消費者的福利」，主要是檢討我國當前的產業保護政策，和經濟發展的過程中，消費者如何保護自己權益的問題。

第三章「金融和財政政策的本質和方向」則進一步地檢討我國的總體經濟政策，看看未來應該如何做，才可以使我國的經濟發展繼續進行，使工業革命繼續成長。

在台灣經濟成長的經驗中，公營事業佔有一個重要的地位，而且也牽涉到立國的體制，所以第四章「公營事業的經營與評價」特別將這個問題提出來談，看看究竟公營事業在未來的發展過程中應如何改進，如何扮演好它的角色。

最後，在第五章「看得更遠，看得更長」中，我們把眼光從台灣看到大陸，看到全中國。工業革命就像一把火，如果它一直燃燒，愈燒愈旺，不僅在台灣可以成長、茁壯，無疑地會對大陸形成巨大的壓力。希望在不久的將來，這把工業革命的火在台灣燒熱之餘，也傳播到大陸，最後將整個中國都燒紅燒透。我想這是十九世紀鴉片戰爭以來，全體中國人的希望。

本書的大部分文章，均自己已經在報章雜誌發表過的文章修改而來。其中第四章第三篇原是與華而誠先生合寫，同章第五篇原是與賴景昌先生合寫，經徵得兩位的同意，編入此書中，對他們

深表感謝。

我也要感謝這許多年來，許多師長和朋友對我的支持和愛護。謝謝你們。

目次

自序

一

一 通往已開發國家之路

1. 通往已開發國家之路
2. 一個公貧私富的社會不是已開發國家
3. 「公共財」的重要性：經濟發展的麵包要大牛肉也要多
4. 繼續做龍還是變成蛇
5. 站在經濟發展的十字路口

一 三 九 一五 二四

二 經濟自由化與消費者的福利

1. 爲產業保護政策把一把脈
2. 勿讓外銷成爲保護政策的藉口

三九 四三

3. 要改革就不能怕痛

五〇

4. 汽車高價何時了

五四

5. 擴大保護消費者的工作

五五

6. 對消費者運動的期望

五六

三 金融和財稅政策的本質和方向

1. 爲外匯市場自由化催生

六三

2. 掃除滙率攻防戰帶來的陰影

六六

3. 解開當前滙率風暴的結

六九

4. 雞犬同籠的滙率政策

七八

5. 兼顧經濟成長與物價安定的總體政策搭配

八一

6. 建立外滙存底的正確觀念

八五

7. 堅持貨幣供給目標成長率以防通貨膨脹

八九

8. 談投資不足的對策

九一

9. 振興僑外投資必須採取的措施

九四

10. 認真面對逃稅問題此其時矣

九八

11. 加值稅可以使逃稅減少嗎

九九

12. 如何防止漏開發票

一〇二

13. 對減稅方案的感想

一〇四

四 公營事業的經營與評價

1. 公營事業何時才能爲民爭利

一〇七

2. 公營事業的效益應由全民共享

一一〇

3. 公營事業開放私營不應「隨便講講」

一一五

4. 公營企業應走國有私營的道路

一二〇

5. 革新公營企業尚待何時

一二四

6. 調整油品價格結構此其時矣

一二七

7. 如何一勞永逸解決油價爭議

一二九

五 看得更遠，看得更長

1. 國境開放的真義

一三三

2. 中國大陸的經濟發展和所得分配

一三六

3. 從工業革命的歷史看中國的現代化

一四九

一 通往已開發國家之路

1. 通往已開發國家之路

最近愈來愈多的人談到我國何時能成爲「已開發國家」的問題。不但政府官員一再強調爲時不遠，許多國外的經濟學家，也發表意見，認爲我國在公元兩千年前成爲「已開發國家」，是毫無問題的事。

究竟什麼樣的國家算是「已開發的」，什麼樣算是「開發中的」，或「低度開發的」？早期研究經濟發展的學者，大多使用每人平均國民生產毛額（即每人所得）作判別標準：以一九八一年的美金價值而言，大約五千元以下的是開發中，以上的則是已開發國家。後來，由於石油危機的衝擊和東南亞某些開發中國家神速的成長，這樣一個單一的分界點被認爲失之過簡。如今世界銀行在其每年出版的世界發展報告中，是將經濟合作與發展組織（OECD）的會員中，每人所得在五千元以上的各國，稱爲「工業市場經濟」，亦即一般人心目中標準的已開發國家；蘇俄與其東歐附庸歸入「東歐非市場經濟」國；每人所得在八千元以上的石油輸出國，歸爲「高所得

石油輸出國」；剩下的都是「開發中國家」，又分爲每人所得在四一〇美元以下的「低所得國」，四一〇到一七〇〇間的「中低所得國」和一七〇〇以上的「中高所得國」，目前我國即應列入「中高所得國」內。這樣的分類法，顯然未將每人所得作爲唯一的判斷標準，而是兼顧到經濟體制、特性與結盟。所以愛爾蘭雖然每人所得只有五二三〇美元，低於新加坡的五二四〇美元，不過却與美國和日本同屬一類。

世界銀行這種分類法，或許已經比以前進步，但是基本上，還是給予「每人所得」太高的重要性，大有改進的餘地。衆所週知的，單以每人所得來衡量一國人民所享有的福利水準，將造成許多重大的錯誤：

第一，筆者曾經不止一次地指出，國民生產毛額中，包含了兩大部分。一是政府收入，是要用來購買或製造公共財的，剩下的可支配所得，則是一般人民用來購買私人財的，兩者要劃分清楚。私人財帶給人民的福利，勉強可用其成本，亦即可支配所得額計算，公共財的供給，則斷不可以其成本，亦即政府收入直接計算。原因很簡單，同樣一塊錢政府收入，在甲國可能用於支付一個清廉公正的法官的薪水，人民可以享受良好的法治保障，在乙國可能被某政府官員飽入私囊、存往國外，兩者之差不可以道里計。當今世界上的已開發國家之所以成爲已開發國家，除了私人財較豐富以外，其最大特色，就是在公共財的供給方面，也就是在社會治安、司法保障、公共教育制度、公共衛生、公共育樂休閒設施、公共交通設施與秩序等各方面，均有相當的水準。

試問我國如何？

二、如果經濟行爲不必爲破壞生態環境付出代價的話，這方面的福利損失就不會表現在國民生產毛額上。所以，每人所得相等的兩個國家，如果甲國是青山綠水、鳥語花香，乙國則垃圾遍地、汙水成渠，當然甲國才有資格被稱爲已開發國家。在這方面，試問我國如何？

三、除了公共財的供應和環境的考慮以外，國民生產毛額也不能反應一國的社會風氣和文化水準。除了精緻文化的落後以外，一般開發中國家也往往在人民的守法精神、基本禮貌、誠實風氣、敬業態度等方面，與已開發國家相去甚遠。在這方面，我國又如何？

所以，就算未來經濟發展將承繼過去快速的腳步，在十年以後使我國每人所得超過五千美元，又怎麼樣？私人享受一定比現在好，固然令人心喜，但是其他方面呢？光有極高的所得水準，却欠缺政治與社會的現代化，使得我國在司法、教育、公共設施、生態環境和社會風氣方面，仍然處於落後的局面，如何有資格被稱爲「已開發國家」？因此，在我國的政治和社會的現代化完成之前，不論所得水準多高，均不應將自己列入已開發國家，否則就是國王身上的新衣了。

（一九八五、四、十《中國論壇》）

2. 一個公貧私富的社會不是已開發國家

要知道台灣的未來，先要知道台灣的過去；要知道台灣過去的發展經驗，不妨先想想，從整

個中國和整個世界的角度看來，台灣到底坐落在那一個位置。

我們可以不看經濟和社會發展的連續體，光看幾個特殊的點，就好像穿越時光隧道，回到過去某一時點，站在世界上某個地方，然後放眼望去，看到了什麼？

這是工業革命前夕，一七五〇年的英國，根據歷史學家狄恩（Phyllis Deane）的說法，那時候英國每人每年的所得大約是十二英鎊。如果換算成現在的錢，大約是一九六〇年代初期幣值的九十英鎊。她推論，這個數目與一九六〇年代初期巴西和墨西哥相若，但是遠超過非洲和印度，當然也遠超過當時的中國大陸。台灣呢，一九六〇年平均每人所得與巴西和墨西哥相近，看起來應該和一七五〇年英國的每人所得接近。當然，狄恩自己也承認，這種比較不一定準確。但是，如果我們假設英國在過去的兩百多年，雖然產生工業革命，但也歷經了殖民地戰爭，英法戰爭和兩次世界大戰，所以平均每年每人所得成長率大約百分之一，那麼要達到用一九八三年幣值表示的實際英國每人所得九千兩百美元，她在一七五〇年平均每人所得，也用一九八三年幣值表示，應為九五〇美元，約合六百英鎊，轉用一九六五幣值表示，正好約九十餘鎊，就是狄恩估計的數目。總括來說，英國在兩百卅五年間，平均每人所得上升成原來的十倍。

台灣呢，由於戰前有日本人的經營，戰後又有驚人的成長率，所以雖然在一九五〇或六〇年代，還和英國人在兩百年前的平均每人所得相彷彿，到了一九八三年，平均每人所得已達當年幣值兩千七百美元，約為英國的三分之一。我們知道，一九六五到八三年間，英國每人所得的平均

成長率爲百分之一·七，台灣則爲百分之六·八，如果這種速度今後可以維持，再拜新台幣升值之賜，台灣在未來幾年以內就可以趕上英國。果真如此的話，我們可以說，雖然台灣的工業革命比英國慢了兩百年，但是拜高速成長和沒有戰爭之賜，英國花費了兩百六十年才達到的每人所得水準，台灣只花了四十年就達到了。

明天真有這麼美好嗎？恐怕沒有。不要說別的，光說經濟成長率好了，從現在到公元二〇〇〇年的十五年間，台灣能否維持過去的成績大有疑問。在我們的主要市場方面，保護主義的浪潮一波接着一波興起，要是未來幾任的美國總統，不能像雷根一樣擁有相當廣大的民衆支持，國會議員所代表的狹隘利益團體當道的話，許多產品的出路都會受到影響。另一方面，由於許多新興勢力密集經濟的崛起，包含中國大陸、印度和南美諸國，今後在傳統產業方面，我們將遭到「後有追兵」的緊迫局面，在未來的十五年間，工商企業能否突破傳統的經營型態和技術水準，政府能否在各種財經措施和產業政策上突破過去保守的作風，使台灣的每人所得年成長率維持在百分之四或五以上，並非沒有疑問。而且，就算每人所得可以很快達到六千美元，就算在不久的將來，台灣可以趕上英國的每人所得水準，是不是就表示台灣人民的「生活水準」和「國民福利」已經可以和英國相比了？是不是表示台灣就成爲「已開發」或「先進」或「現代」國家了？

這個疑問更大。在所得創造和財富累積上台灣可以將英國的兩百六十年壓縮到四、五十年，在其他方面，包含政治制度、法律制度、社會制度和思想觀念的現代化，能不能如法泡製，在短

短的四、五十年間建立，大有疑問。而這些制度和觀念如果未能現代化，一個國家那有資格被稱為先進國家或現代化國家？這個國家和國民那能真正享受到現代國家國民的生活水準和福利水準？

爲什麼政治和法律制度這麼重要？很簡單，因爲人類生活上所需要的財貨和服務，並不全屬於「私人財」，也就是藉着市場機能和財富累積就可以得到的享受。許多東西是「公共財」，也就是一定要藉着集體力量才能得到，市場的價格制度却不能有效率地生產和供給的財貨。前者如電視機、汽車、音響和餐飲等等，後者如國防、社會治安、交通秩序、經濟秩序、公共衛生、公共設施和公害防治等等。台灣過去數十年發展的最大問題在於，私人享受蒸蒸日上，但是各種公共財的供給和品質，尤其是治安、交通秩序、公害和公共衛生方面，或者沒有進步，甚至還有退步。而這些方面的落伍，其基本原因就在於政治和法律制度的失調。

在一個理想的現代化國家當中，有關全體人民的公共財是如何得到供應的？以都市分區爲例，如果沒有都市分區，任憑私人廠商擇址營業，任憑私人興建住宅，最後大家均蒙其害，所以，土地分區使用是一種公共財。在先進國家，人民對於這種公共財，對於土地分區有需要，就會透過兩種管道表達出來，一是選舉民意代表和政府行政首長的過程中，這個問題如果日益得到重視，會變成選戰的話題，使候選人都知道這是一個重要的事件；另一個管道是輿論，也就是大眾媒體，將民衆的意願表達出來。這樣一來，當選的民意代表和政府官員，知道這件事有關於他

們在任期間長短，就重視這件事，立法機構開始起草都市土地分區使用辦法，然後經過辯論和表決，成爲法律。行政機構拿到這份法律，就動用它的力量，澈底執行法律，做給選民看，讓選民滿意。這整個政治程序和由其衍生的法律，就是公共財的製造過程。選民就是納稅人，他們支付民意代表和官員的薪水，也支付執行法律的行政和法院費用，用以購買的就是各式各樣的公共財。如果那位民意代表食言，對公共財的供給構成妨害，就用法院力量將他起訴或者下次不再選他，如果行政機構執行不力或能力不夠，也可以用同樣的方法制裁。

當然，以上描述的理想公共財製造過程，就算在現在的先進國家，也不是完美無缺的，各種缺失所在多有。但是，雖然如此，他們已經得到的成效我們實難望其項背。去過美國的人都知道，住宅區就是住宅區，晚上安靜得只會聽到風聲和蟲聲；商業區就是商業區，有一定的規劃，招牌不能亂立，也不能超過某一大小，商品陳列必須在室內，不能放到走廊上，工廠區就是工廠區，也有一定規劃。反觀台灣，我們也有議會，有立法院，有行政院，也有法律，但是到處工廠、商業和住宅混雜在一起，常常一棟樓房，四樓是住家，屋頂上搭了違建，三樓是公司，立了一個四層樓高的招牌，在風中搖搖欲墜，二樓是小型印刷廠，每天印刷機從早到晚響個不停，一樓是瓦斯行，大大小小數十桶瓦斯，室內堆不下，堆到騎樓上，然後，騎樓外邊，在馬路旁，本該是停車的位置被一個檳榔攤佔據了。在現代化國家，這個住家會在純住宅區，而且不可能搭違建，因爲大多數人都不搭，你一搭別人就告；公司一定要在商業區，否則撤銷登記；工廠和瓦斯

行一定在工業區，而且瓦斯行還要在危險物品特殊工業區。爲什麼台灣變成這模樣？原因很簡單，第一是法律不完善，有漏洞可鑽，二是法律執行不嚴格，馬馬虎虎，白紙黑字，放着好看而已。這種法律或者不完全，或者沒有被執行的現象，並不限於台灣，事實上是許許多多開發中國家的通病，也就是已開發和未開發國家之間存在的一道鴻溝。

沒有理由相信這道鴻溝會隨着所得的不斷提升，私人財富的不斷累積而自動消除。私人財富只要有錢，絕不怕買不到，而上述的各種公共財，要是政治和法律制度不上軌道，人民將選舉視爲撈錢而非表達意見的工具，民意代表將職位當作賺錢工具，政府牽就特權而不能徹底執行法律，司法機構常受金錢左右，輿論又不能暢所欲言，那麼我們可以斷言，不論人民繳了多少稅，花了多少費用，心中對公共財的需要有多麼迫切，實際公共財的供應一定不會令人滿意。這樣一來，或者盜匪橫生，或者經濟秩序紊亂，或者公共衛生不良，或者公害叢生，或者居住空間相互干擾，不論私人享受再美再好，生活也不可能愉快。如果一般人民的生活品質真是如此低落，就算每人平均所得很高，又有什麼意義？怎能算是已開發國家，怎能稱先進國家，怎能稱現代化國家？

所得水準要趕上英國，並不困難。然而政治和法律制度要趕上英國，公共財的數量和品質要能趕上英國，公務人員素質要能趕上英國，恐怕不是未來短短的十五、二十年所能達到。但是，如果我們還不重視這個問題，有時候我真正懷疑，是不是再五十年一百年也達不到。而且，如果